ODPORÚČANIE RADY

z 11. júla 2017,

ktoré sa týka národného programu reforiem Fínska na rok 2017 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Fínska na rok 2017

(2017/C 261/25)

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii ([1]), a najmä na jeho článok 5 ods. 2,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011 zo 16. novembra 2011 o prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh ([2]), a najmä na jeho článok 6 ods. 1,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

so zreteľom na stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre sociálnu ochranu,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre hospodársku politiku,

keďže:

(1) Komisia začala európsky semester pre koordináciu hospodárskych politík na rok 2017 prijatím ročného prieskumu rastu 16. novembra 2016. Priority ročného prieskumu rastu schválila Európska rada na zasadnutí 9. až 10. marca 2017. Komisia 16. novembra 2016 prijala na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 správu o mechanizme varovania, v ktorej určila Fínsko za jeden z členských štátov, vo vzťahu ku ktorým sa vykoná hĺbkové preskúmanie. V ten istý deň Komisia prijala aj odporúčanie na odporúčanie Rady týkajúce sa hospodárskej politiky eurozóny, ktoré schválila Európska rada na zasadnutí 9. až 10. marca 2017. Rada prijala 21. marca 2017 odporúčanie o hospodárskej politike eurozóny („odporúčanie pre eurozónu“) ([3]).

(2) Fínsko by ako členský štát, ktorého menou je euro, malo vzhľadom na úzke prepojenia medzi ekonomikami v hospodárskej a menovej únii zabezpečiť úplné a včasné vykonanie odporúčania pre eurozónu, ako sa zohľadňuje v odporúčaniach 1 a 2.

(3) Správa o Fínsku na rok 2017 bola uverejnená 22. februára 2017. Posúdil sa v nej pokrok, ktorý Fínsko dosiahlo pri plnení odporúčaní pre jednotlivé krajiny prijatých Radou 12. júla 2016, následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania pre jednotlivé krajiny prijaté v predchádzajúcich rokoch a pokrok Fínska pri dosahovaní jeho národných cieľov stratégie Európa 2020. Obsahovala aj hĺbkové preskúmanie podľa článku 5 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011, výsledky ktorého boli uverejnené takisto 22. februára 2017. Komisia na základe svojej analýzy dospela k záveru, že vo Fínsku neexistujú makroekonomické nerovnováhy.

([1]) Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.
([2]) Ú. v. EÚ L 306, 23.11.2011, s. 25.
([3]) Ú. v. EÚ C 92, 24.3.2017, s. 1.

(4) Fínsko predložilo 28. apríla 2017 svoj národný program reforiem na rok 2017 a svoj program stability na rok 2017. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva tieto programy posudzovali súčasne.

(5) Príslušné odporúčania pre jednotlivé krajiny sa zohľadnili pri programovaní európskych štrukturálnych a investičných fondov („EŠIF“) na roky 2014 až 2020. Ako je stanovené v článku 23 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 ([1]), platí, že ak je to nevyhnutné na podporu vykonávania príslušných odporúčaní Rady, Komisia môže požiadať členský štát, aby preskúmal partnerskú dohodu a príslušné programy a navrhol ich zmeny. Komisia poskytla ďalšie informácie o tom, ako bude využívať uvedené ustanovenie, v usmerneniach o uplatňovaní opatrení spájajúcich účinnosť EŠIF a riadnu správu hospodárskych záležitostí.

(6) Na Fínsko sa v súčasnosti vzťahuje preventívna časť Paktu stability a rastu a dlhové pravidlo. Vláda vo svojom programe stability na rok 2017 plánuje zhoršenie celkového salda z úrovne - 1,9 % HDP v roku 2016 na - 2,3 % v roku 2017, po ktorom bude nasledovať stabilné zlepšovanie, pri ktorom sa dosiahne úroveň - 0,2 % v roku 2020. Strednodobý rozpočtový cieľ, ktorým je deficit vo výške 0,5 % HDP v štrukturálnom vyjadrení, sa podľa predpokladov bude dosahovať od roku 2019. Podľa prepočítaného ([2]) štrukturálneho salda sa však strednodobý rozpočtový cieľ dosiahne až od roku 2020. Na základe programu stability na rok 2017 sa očakáva, že pomer dlhu verejnej správy k HDP dosiahne maximálnu hodnotu v roku 2017 na úrovni 64,7 % a klesne na 62,7 % v roku 2020. Makroekonomický scenár, na ktorom sa zakladajú tieto rozpočtové prognózy, sa javí ako optimistický, a to predovšetkým na roky 2018 a 2019. Tento scenár vychádza z očakávania, že zamestnanosť bude v rokoch 2018 a 2019 stúpať o takmer 2 % ročne, čo je podstatne viac ako priemerné ročné zvýšenie za posledných 10 rokov (+ 0,2 %).

(7) Komisia 22. mája 2017 vydala správu podľa článku 126 ods. 3 ZFEÚ, pretože verejný dlh Fínska prekročil referenčnú hodnotu 60 % HDP. V správe sa dospelo k záveru, že po posúdení všetkých relevantných faktorov by sa dlhové kritérium malo považovať za splnené.

(8) V programe stability na rok 2017 sa uvádza, že vplyv výnimočného prílevu utečencov na rozpočet je významný a je dostatočným dôkazom rozsahu a povahy týchto dodatočných rozpočtových nákladov. Podľa programu stability na rok 2017 dosiahli náklady v roku 2016 výšku 0,34 % HDP. Podľa Komisie oprávnené dodatočné výdavky v roku 2016 predstavovali 0,17 % HDP. V ustanoveniach uvedených v článku 5 ods. 1 a článku 6 ods. 3 nariadenia (ES) č. 1466/97 sa zohľadňujú tieto dodatočné výdavky, pretože prílev utečencov je nezvyčajnou udalosťou, jej vplyv na verejné financie Fínska je značný a udržateľnosť by nebola ohrozená tým, že sa umožní dočasná odchýlka od postupu úprav smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu. Preto sa požadovaná úprava smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu na rok 2016 znížila s cieľom zohľadniť tieto náklady. Podľa programu stability na rok 2017 sa predpokladá, že náklady súvisiace s výnimočným prílevom utečencov v roku 2017 klesnú o 0,15 % HDP. Na jar 2018 Komisia vykoná konečné posúdenie roku 2017 vrátane posúdenia oprávnených súm na základe zistených údajov poskytnutých fínskymi orgánmi.

(9) Vo svojom návrhu rozpočtového plánu na rok 2017 Fínsko požiadalo o využitie flexibility v rámci preventívnej časti podľa „spoločne dohodnutej pozície k flexibilite v rámci Paktu stability a rastu“ schválenej Radou pre hospodárske a finančné záležitosti vo februári 2016 so zreteľom na plánovanú realizáciu hlavných štrukturálnych reforiem s pozitívnym vplyvom na dlhodobú udržateľnosť verejných financií (požiadavka na flexibilitu HDP na úrovni 0,5 %) a vnútroštátne výdavky na projekty spolufinancované Úniou v rámci európskych štrukturálnych a investičných fondov (požiadavka na flexibilitu HDP na úrovni 0,1 %).

(10) Žiadosť o využitie flexibility v prípade štrukturálnych reforiem sa vzťahuje na reformy trhu práce, predovšetkým na pakt pre konkurencieschopnosť a dôchodkovú reformu. Viac ako 90 % zamestnancom sa týmto paktom zmrazia mzdy na 12 mesiacov a natrvalo sa im predĺži ročný pracovný čas o 24 hodín bez kompenzácie. Okrem toho zamestnanci budú trvalo platiť väčší podiel príspevkov na sociálne zabezpečenie. Na kompenzáciu zmrazenia miezd a zvýšenia finančných nákladov pre zamestnancov vláda trvalo znížila dane z dosiahnutého príjmu s platnosťou od roku 2017. Dôchodkovou reformou sa do roku 2027 zvýši najnižší zákonný vek odchodu do dôchodku zo 63

([1]) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde, a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 320).

([2]) Saldo očistené od cyklických vplyvov bez jednorazových a dočasných opatrení, prepočítané útvarmi Komisie podľa spoločne dohodnutej metodiky.

rokov na 65 rokov. Potom bude vek odchodu do dôchodku prepojený so strednou dĺžkou života. Obe reformy vstúpili do platnosti v roku 2017. V dôsledku paktu pre konkurencieschopnosť zvýšená nákladová konkurencieschopnosť by mohla viesť k vyššej zamestnanosti a zvýšeniu reálneho HDP o 1,5 až 2 % tak, ako bolo uvedené v návrhu rozpočtového plánu na rok 2017. Vzhľadom na povahu tohto opatrenia existujú neistoty súvisiace s odhadmi zamestnanosti alebo HDP, ale zdajú sa vo všeobecnosti realistické. Tieto reformy budú mať preto pozitívny vplyv na udržateľnosť verejných financií. Výsledky podrobného posúdenia odhadu produkčnej medzery v roku 2017 uskutočneného na základe prognózy Komisie z jari 2017 okrem toho naznačujú, že Fínsko v roku 2017 dodrží minimálnu referenčnú hodnotu. Ako ďalšie uistenie na zaručenie dodržania referenčnej hodnoty deficitu vo výške 3 % HDP sa vláda verejne zaviazala v prípade potreby v roku 2017 prijať dodatočné opatrenia na zabezpečenie dodržiavania fiškálnych pravidiel vrátane toho, že dodrží referenčnú hodnotu 3 % HDP uvedenú v zmluve. Na základe toho sa Fínsko v súčasnosti môže hodnotiť ako krajina, ktorá spĺňa podmienky na udelenie požadovanej dočasnej odchýlky vo výške 0,5 % HDP v roku 2017, za predpokladu, že bude zodpovedajúcim spôsobom uskutočňovať dohodnuté reformy, čo sa bude sledovať v rámci európskeho semestra.

(11) Pokiaľ ide o žiadosť o využitie flexibility v prípade ďalších investícií, informácie poskytnuté v programe stability na rok 2017 podľa všetkého potvrdzujú, že dočasná odchýlka Fínska od postupu úprav smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu v roku 2017 sa účinne využíva na zvyšovanie investícií. Preto, a aj po zohľadnení uvedených prvkov týkajúcich sa minimálnej referenčnej hodnoty a toho, že podrobné posúdenie odhadu produkčnej medzery potvrdzuje, že Fínsko je v zlej hospodárskej situácii, je možné Fínsko v súčasnosti považovať za krajinu, ktorá spĺňa podmienky na dočasnú odchýlku vo výške 0,1 % HDP v roku 2017, s cieľom zohľadniť vnútroštátne investičné výdavky na projekty spolufinancované Úniou. Komisia vykoná následné hodnotenie s cieľom overiť skutočnú výšku vnútroštátnych výdavkov na spolufinancované investičné projekty a súvisiacich príspevkov.

(12) Rada 12. júla 2016 Fínsku odporučila dosiahnuť ročnú fiškálnu úpravu na úrovni aspoň 0,6 % HDP smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu v roku 2017. Okrem zaručenia ďalšieho dodržiavania minimálnej referenčnej hodnoty (t. j. štrukturálneho deficitu vo výške 1,1 % HDP) sa v prognóze Komisie z jari 2017 uvádza rozsah ďalšej dočasnej odchýlky vo výške 0,6 % HDP v roku 2017 na základe doložiek o štrukturálnych a investičných reformách. Na základe toho by sa povolilo zhoršenie štrukturálneho salda o 0,5 % HDP v roku 2017. Na základe prognózy Komisie z jari 2017 by Fínsko dodržalo požiadavky preventívnej časti paktu. Ak by sa zohľadnil súčasný aktualizovaný odhad zníženého vplyvu na rozpočet v roku 2017 vyplývajúceho z výnimočného prílevu utečencov, záver celkového posúdenia by sa nezmenil. V roku 2018 by Fínsko malo dosiahnuť svoj strednodobý rozpočtový cieľ, keď sa zohľadní úľava v súvislosti s nezvyčajnými udalosťami (udelená na rok 2016), ako aj úľavy súvisiace so zavádzaním štrukturálnych reforiem a s investíciami (udelené na rok 2017) ([1]). Na základe prognózy Komisie z jari 2017 to zodpovedá maximálnej nominálnej miere rastu čistých primárnych verejných výdavkov ([2]) vo výške 1,6 %, čo zodpovedá ročnej štrukturálnej úprave vo výške 0,1 % HDP. Za predpokladu nezmenenej politiky by Fínsko v roku 2018 dodržalo požiadavky preventívnej časti paktu. Ak by sa zohľadnil súčasný aktualizovaný odhad zníženého vplyvu na rozpočet v roku 2017 vyplývajúceho z výnimočného prílevu utečencov, záver celkového posúdenia by sa nezmenil. Zároveň sa predpokladá, že Fínsko v rokoch 2017 a 2018 *prima facie* nedodrží referenčnú hodnotu pre znižovanie dlhu. Rada celkovo zastáva názor, že Fínsko musí byť pripravené prijať ďalšie opatrenia na zabezpečenie dodržania požiadaviek.

(13) Výdavky na dôchodky, zdravotnú a dlhodobú starostlivosť sa v dôsledku starnutia obyvateľstva a zmenšovania pracovnej sily sa podľa všetkého zvýšia z 23 % HDP v roku 2013 na 27 % HDP do roku 2030. V januári 2017 začala platiť dôchodková reforma, ktorou sa do roku 2027 zvýši najnižší zákonný vek odchodu do dôchodku zo 63 na 65 rokov a prepojí sa zákonný dôchodkový vek so zmenami strednej dĺžky života. Náklady na sociálne služby a služby zdravotnej starostlivosti, ktoré v súčasnosti znášajú obce, dosahujú 10 % HDP. Ak nedôjde k reforme systému, výdavky budú podľa prognózy v nasledujúcich rokoch každoročne rásť o 4,4 % v nominálnom vyjadrení a budú rásť aj ako podiel na HDP. K hlavným cieľom reformy patrí zníženie medzery udržateľnosti v dlhodobom horizonte vo verejných financiách prostredníctvom lepšej kontroly nákladov. To sa dosiahne prostredníctvom integrácie služieb,

([1]) Fínsko sa smie v roku 2018 odchýliť od strednodobého rozpočtového cieľa, pretože dočasné odchýlky sa prenášajú do nasledujúceho obdobia počas troch rokov.

([2]) Čisté verejné výdavky pozostávajú z celkových verejných výdavkov bez úrokových výdavkov, výdavkov na programy Únie plne hradených z fondov Únie a nediskrečných zmien vo výdavkoch na dávky v nezamestnanosti. Tvorba hrubého fixného kapitálu financovaná z vnútroštátnych zdrojov je rozložená na obdobie štyroch rokov. Diskrečné opatrenia na strane príjmov alebo zvýšenia príjmov vyplývajúce z právnych predpisov sú započítané. Jednorazové opatrenia na strane príjmov aj výdavkov sú vzájomne započítané.

väčších subjektov ako poskytovateľov služieb a digitalizácie. Prvá skupina legislatívnych návrhov reforiem sociálnych služieb a služieb zdravotnej starostlivosti bola predložená parlamentu v marci 2017. Tieto zákony vytvoria právny rámec pre 18 nových krajov, ktoré počnúc rokom 2019 preberú od obcí zodpovednosť za sociálne služby a služby zdravotnej starostlivosti. Legislatívne návrhy týkajúce sa najkontroverznejších častí reformy, predovšetkým o práve pacienta na výber svojho poskytovateľa služieb, sa predložili parlamentu začiatkom mája 2017 a aby sa reforma začala vykonávať podľa plánu od roku 2019, bude ich potrebné ešte prijať.

(14) V posledných rokoch sa mzdy zvyšovali mierne. Priemerný medziročný nárast dohodnutých miezd bol v rokoch 2014 až 2016 0,7 %. V dôsledku slabého rastu produktivity práce sa nákladová konkurencieschopnosť zlepšuje iba postupne. V roku 2016 sociálni partneri podpísali pakt pre konkurencieschopnosť zameraný na postupné zlepšovanie nákladovej konkurencieschopnosti Fínska v roku 2017. Viac ako 90 % zamestnancom sa paktom pre konkurencieschopnosť zmrazia mzdy na 12 mesiacov a natrvalo sa im predĺži ročný pracovný čas o 24 hodín bez dodatočnej kompenzácie. Okrem toho zamestnanci budú trvalo platiť väčší podiel príspevkov na sociálne zabezpečenie. Od týchto opatrení sa očakáva, že sa nimi pomôže zvyšovať vývoz a zamestnanosť v nadchádzajúcich rokoch. Nadchádzajúce kolo rokovaní o mzdách v druhej polovici roku 2017 bude nevyhnutné na zabezpečenie týchto očakávaných pozitívnych účinkov, pretože v pakte pre konkurencieschopnosť nebola celkom uzavretá medzera nákladovej konkurencieschopnosti v porovnaní s analogickými ekonomikami.

(15) Situácia na trhu práce sa v roku 2016 začala postupne zlepšovať, ale výzvy pretrvávajú. Medzi rokmi 2008 a 2015 klesla zamestnanosť vo výrobnom odvetví o 21 %. V iných odvetviach, napríklad v stavebníctve, obchode s nehnuteľnosťami a zdravotnej starostlivosti, sa prejavujú príznaky nedostatku pracovných síl. To zdôrazňuje potrebu cielených aktívnych politík trhu práce a pokračovanie v investovaní do vzdelávania dospelých a do odbornej prípravy, aby sa umožnila pracovná mobilita. Pomer voľných pracovných miest a zamestnanosti bol v roku 2016 takmer rovnako vysoký ako v roku 2007, pričom miera nezamestnanosti bola o dva percentuálne body vyššia. Môže to byť prejavom nerovnováhy medzi dopytom po pracovných silách a ich ponukou, nízkej atraktivity niektorých voľných pozícií alebo obmedzenej motivácie zamestnanie prijať. Je potrebné pokračovať v úsilí, aby sa zabezpečili lepšie výsledky na trhu práce pre neaktívne osoby, najmä vo vekovej kategórii 25 – 39 rokov, pre dlhodobo nezamestnaných a migrantov. Zaručenie zlepšenia výsledkov ľudí s migrantským pôvodom v sociálnej oblasti a na trhu práce si takisto bude vyžadovať pokračovanie investícií do ich vzdelávania.

(16) Pokiaľ ide o aktiváciu, zložitý systém dávok a rôzne druhy jeho príspevkov môžu viesť k významným pasciam nečinnosti a nízkej mzdy, ako aj k byrokratickým problémom pri obnovení vyplácania dávok. Bolo by mimoriadne dôležité tieto pasce riešiť. Na posilnenie motivácie na prijatie ponúkaného zamestnania bola sprísnená povinnosť nezamestnaných osôb prijať pracovnú ponuku a povinnosť zúčastňovať sa na aktivačných programoch. Okrem toho sa skrátilo obdobie vyplácania dávok v nezamestnanosti vyplývajúcich z príjmu. Zaviedli sa pozitívne stimuly, napríklad povolenie používať základnú dávku v nezamestnanosti na mobilitu a mzdové dotácie na aktiváciu uchádzačov o zamestnanie. Ešte viac posilnené stimuly na prijatie zamestnania by bolo možné doplniť odstránením existujúcich byrokratických prekážok pri prijímaní zamestnania alebo na začiatku podnikania.

(17) Nenákladová konkurencieschopnosť zhoršuje vývoznú výkonnosť a môže znížiť príťažlivosť Fínska pre zahraničných investorov. Štrukturálna zmena sa rozvíja, ale nedávno sa spomalila. Dosiahol sa pokrok pri otváraní odvetví služieb, napríklad maloobchodu a dopravy, konkurencii a boli predložené návrhy na zvýšenie hospodárskej súťaže v iných domácich odvetviach služieb. Hoci medzinárodné porovnania umiestňujú Fínsko medzi popredné krajiny na svete, pokiaľ ide o jeho podnikateľské prostredie a príťažlivosť pre investorov, súčasný súbor investícií smerujúcich do Fínska je pod priemerom Únie v porovnaní s veľkosťou hospodárstva.

(18) Komisia vykonala v kontexte európskeho semestra na rok 2017 komplexnú analýzu hospodárskej politiky Fínska, ktorú uverejnila v správe o tejto krajine na rok 2017. Zároveň posúdila program stability na rok 2017, národný program reforiem na rok 2017 a následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania adresované Fínsku v predchádzajúcich rokoch. Zohľadnila nielen význam programov a následných opatrení pre udržateľnú fiškálnu a sociálno-ekonomickú politiku vo Fínsku, ale aj ich súlad s pravidlami a usmerneniami Únie vzhľadom na potrebu posilniť celkovú správu hospodárskych záležitostí Únie zabezpečením vstupov na úrovni Únie do budúceho vnútroštátneho rozhodovania.

(19) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala program stability na rok 2017 a jej stanovisko ([1]) je zohľadnené najmä v odporúčaní 1,

TÝMTO ODPORÚČA, aby Fínsko v rokoch 2017 a 2018 prijalo opatrenia s cieľom:

1. Realizovať svoju fiškálnu politiku v súlade s požiadavkami preventívnej časti Paktu stability a rastu, čo znamená dosiahnuť strednodobý rozpočtový cieľ v roku 2018, po zohľadnení úľav súvisiacich s nezvyčajnými udalosťami a vykonávaním štrukturálnych reforiem a investícií, pre ktoré je dočasná odchýlka udelená. Zabezpečiť včasné prijatie a vykonanie administratívnej reformy s cieľom zlepšiť nákladovú účinnosť sociálnych služieb a služieb zdravotnej starostlivosti.
2. Podporovať ďalšie zosúladenie miezd s vývojom produktivity za súčasného úplného rešpektovania úlohy sociálnych partnerov. Prijať cielené opatrenia aktívnej politiky trhu práce na riešenie zamestnanosti a sociálnych problémov, poskytovať stimuly na prijatie práce a podporovať podnikanie.
3. Pokračovať v zlepšovaní regulačného rámca a znížiť administratívne zaťaženie, aby sa zvýšila hospodárska súťaž v odvetví služieb, a podporovať investície.

V Bruseli 11. júla 2017

Za Radu

predseda

T. TÕNISTE

([1]) Podľa článku 5 ods. 2 nariadenia Rady (ES) č. 1466/97.